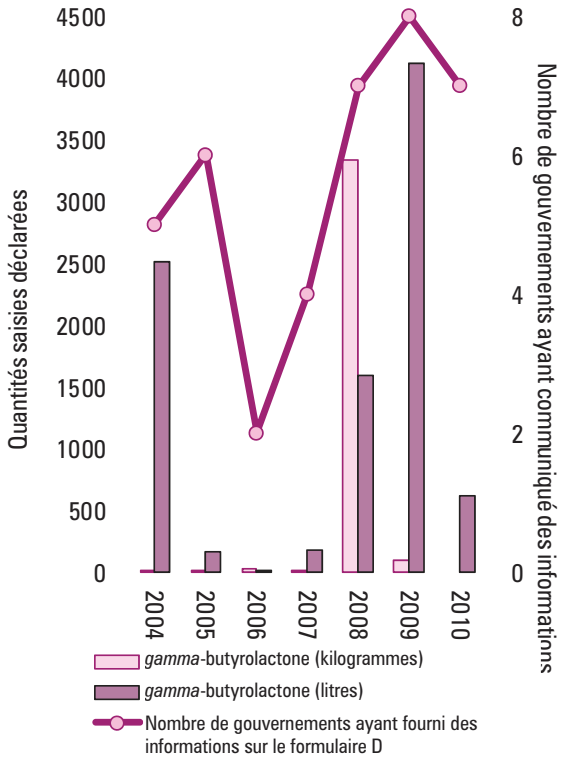
131. Le *gamma*-butyrolactone (GBL) est un précurseur qui est utilisé dans la fabrication illicite d'acide *gamma*-hydroxybutyrique (GHB) et qui est également converti en GHB après ingestion. Les gouvernements signalent des saisies de plus en plus fréquentes de ce produit, et en quantités croissantes, sur leur formulaire D. L'OICS a été informé que le GBL est communément vendu sur Internet dans le cadre de "trousses GHB", qui sont accompagnées d'un mode d'emploi et de quantités prémesurées des précurseurs nécessaires pour sa fabrication illicite. En Estonie, par exemple, il a été découvert, en 2010, 57 envois de cette substance (en quantités allant de 0,5 à 5 litres) expédiés par la poste ou par messagerie, habituellement commandés par Internet. Les gouvernements des pays suivants ont fourni sur leur formulaire D des informations sur les saisies opérées depuis 2004: Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, Hongrie, Norvège et Pays-Bas. Comme il se transforme en GHB dans l'organisme, le Comité d'experts de la pharmacodépendance de l'Organisation mondiale de la Santé a décidé en 2006 de l'inscrire sur la liste des substances dont l'inscription à un Tableau serait envisagée. Entre-temps, l'OICS a, en 2007, ajouté cette substance à la liste de surveillance internationale spéciale limitée de substances non inscrites.

Figure XVI. Saisies de *gamma*-butyrolactone déclarées par les gouvernements sur le formulaire D, 2004-2010



IV. Vingt ans de contrôle international des précurseurs: progrès et défis

132. L'OICS suit depuis 20 ans les progrès accomplis par la communauté internationale en matière de contrôle des précurseurs[19], et de nombreux résultats ont été obtenus depuis lors: la Convention de 1988 jouit d'une adhésion presque universelle, il a été élaboré des législations et des mécanismes de contrôle au plan national et la communication, de même que la coopération internationale, se sont intensifiées. L'on a beaucoup appris, l'on sait comment les précurseurs sont détournés et les mesures de contrôle appliquées au commerce international ont été adaptées et renforcées.

133. Pour l'essentiel, il est aujourd'hui plus difficile que précédemment de se procurer dans le commerce international des produits chimiques placés sous contrôle du fait du nombre croissant de pays ayant promulgué des lois relatives au contrôle des précurseurs, du renforcement des mécanismes de réglementation et de contrôle et de la prise de conscience croissante du problème par les industries pertinentes. Le resserrement des mesures de contrôle appliquées dans un nombre croissant de pays se reflète, par exemple, dans la complexité croissante des itinéraires de détournement et dans l'utilisation accrue de substances non inscrites, et en particulier de précurseurs immédiats n'ayant guère d'utilisations légitimes autrement que comme précurseurs intermédiaires dans l'industrie, qui sont actuellement disponibles dans le commerce et qui sont venus remplacer les produits chimiques traditionnels soumis à des mesures de contrôle plus rigoureuses.

134. Les gouvernements disposent d'une gamme d'outils efficaces de plus en plus complète, mais ces mesures, si la simplicité de leur conception leur permet d'être de plus en plus largement utilisées par toutes les autorités nationales compétentes, ne sont pas universellement appliquées. Les progrès accomplis par les différents pays ont été inégaux, et les pays à faible revenu, voire des régions tout entières, sont en retard à cet égard. Il subsiste des lacunes dans la couverture de ces mesures au plan mondial, l'assistance technique n'ayant pas reçu la priorité qu'elle mérite et ayant été insuffisante. À un moment où les organisations criminelles qui font le trafic de produits chimiques sont de mieux en mieux organisées et de plus en plus spécialisées et trouvent sans cesse de nouveaux moyens de tourner les mesures de contrôle appliquées au plan international, il est indispensable pour les gouvernements et pour la communauté internationale dans son ensemble de s'adapter et de réagir.

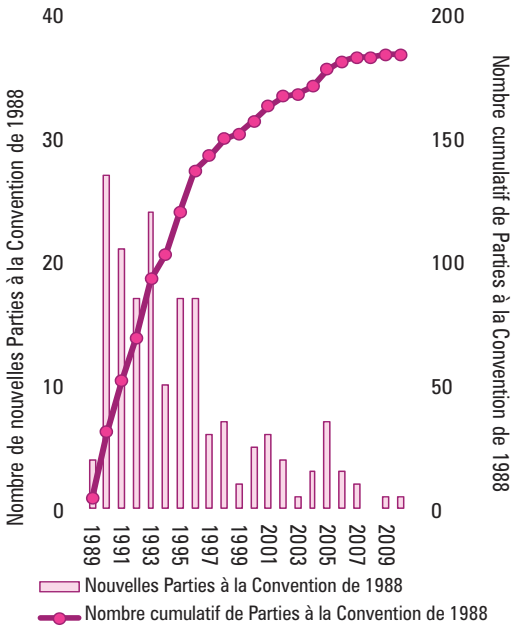
[19] Le premier rapport de l'OICS sur l'application de l'article 12 a été publié en 1991 (E/CN.7/1991/21 et Corr.1).

A. Progrès accomplis

135. Depuis 1988, l'OICS a mis au point et introduit un questionnaire annuel sur les précurseurs (formulaire D), entrepris de compiler des informations, de les organiser et de les analyser, fourni une assistance aux gouvernements pour les aider à structurer et à coordonner leurs approches du suivi et du contrôle des précurseurs et a établi une banque de données sur les précurseurs.

136. La plupart des gouvernements ont mis en place des autorités nationales compétentes chargées de réglementer les précurseurs ou de faire respecter les mesures nationales de contrôle applicables. Si de telles autorités existent aujourd'hui dans 188 pays, 21 autres n'ont pas encore déclaré en avoir établi[20]. Tel est le cas surtout en Afrique, où neuf pays, c'est-à-dire un sur six, n'ont pas désigné d'autorité nationale compétente en matière de contrôle des précurseurs au plan national, ce qui rend la région vulnérable aux tentatives des trafiquants de se procurer les produits chimiques à des fins illicites.

Figure XVII. Nombre de nouveaux États parties et nombre total de Parties à la Convention de 1988, 1989-2010



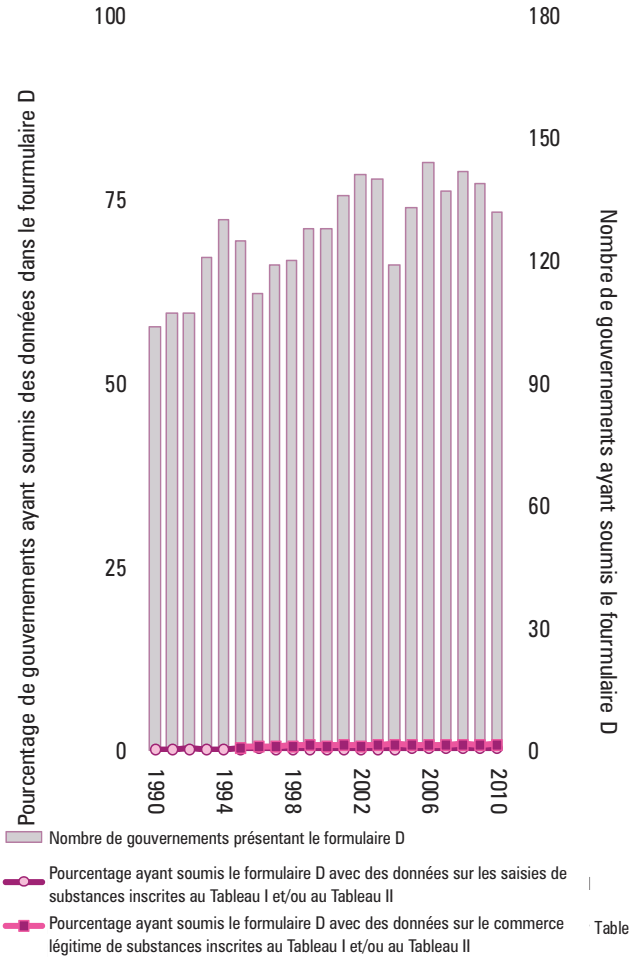
137. Les informations communiquées à l'OICS concernant les saisies de précurseurs, les détournements, la fabrication illicite de drogues ainsi que le commerce licite sont également beaucoup plus complètes aujourd'hui qu'il y a 20 ans, des systèmes de contrôle et de suivi et de collecte d'informations ayant été mis en place au plan national et les systèmes existants ayant été perfectionnés. En 1990, 104 gouvernements ont présenté le formulaire D, mais un sur cinq seulement a pu fournir des informations quelconques concernant les saisies de produits chimiques, plus rares encore étant les gouvernements en mesure de donner des renseignements touchant le détournement de précurseurs, les envois de produits chimiques ayant été stoppés ou les opérations clandestines de fabrication. En 2010, le nombre de gouvernements ayant présenté le formulaire D a atteint 132 et le pourcentage de ceux qui pouvaient fournir des informations concernant les saisies de précurseurs, comme ils en ont l'obligation en vertu de la Convention de 1988 a presque doublé pour atteindre 37 %. Des informations plus complètes ont été communiquées aussi au sujet du commerce légitime, le nombre de formulaires contenant des renseignements à ce sujet passant de 47 % du total en 1995 à 89 % en 2010, et un plus grand nombre de gouvernements ont donné des évaluations de leurs besoins légitimes annuels d'importations de différents précurseurs des stimulants de type amphétamine.

138. On peut identifier les transactions suspectes dans le contexte du commerce légitime en connaissant bien le marché et les opérateurs et en connaissant et comprenant les schémas normaux du commerce, les formalités légitimes à respecter, les sociétés qui font le commerce de précurseurs, les utilisations finales de ces produits et leurs utilisateurs. Pour pouvoir évaluer la légitimité d'une importation et lui opposer des objections en cas de doute, l'autorité nationale compétente du pays importateur doit avoir connaissance de la transaction envisagée. L'un des moyens les plus efficaces, à cet égard, est le système de notifications préalables à l'exportation. De plus en plus, les gouvernements exigent de telles notifications conformément au paragraphe 10 a) de l'article 12 de la Convention de 1988. Le nombre de gouvernements ayant demandé que notification leur soit adressée avant d'autoriser l'importation proposée a maintenant atteint 79. Néanmoins, bien que quelques pays se joignent peu à peu chaque année au système, 40 % seulement des pays exigent une notification quelconque. Comme 21 % seulement des pays à faible revenu exigent une notification préalable à l'exportation, entre 66 % et 40 % dans le cas des pays à revenu intermédiaire des tranches supérieure et médiane

[20] Les pays suivants n'ont pas fait savoir à l'OICS s'ils avaient mis en place des autorités nationales compétentes dans le contexte de la Convention de 1988: Albanie, Angola, Bélarus, Belize, Burundi, Comores, France (Martinique), Haïti, Îles Marshall, Libéria, Liechtenstein, Malawi, Mauritanie, Mongolie, Mozambique, Nauru, Palaos, Saint-Marin, Somalie, Sud-Soudan et Yémen.

respectivement[21], les pays à faible revenu sont infiniment plus vulnérables aux tentatives de détournement.

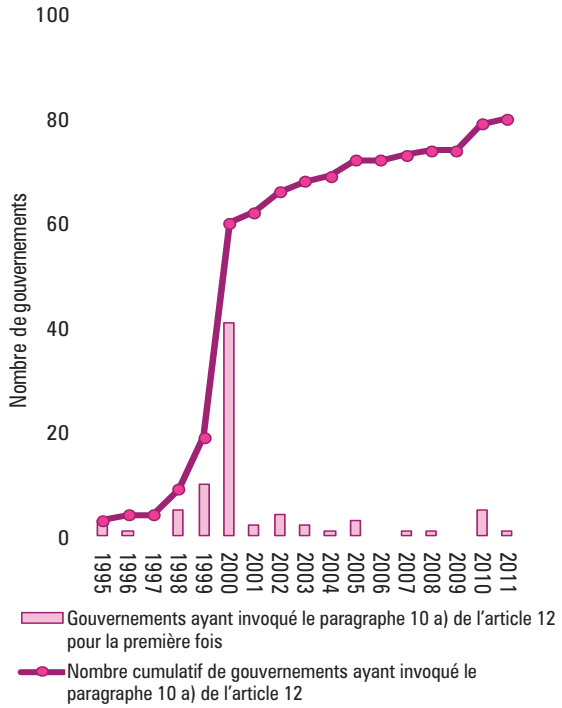
Figure XVIII. Nombre de formulaires D présentés chaque année et communication d'informations sélectionnées, 1990-2010



Table

139. Le lancement du système électronique d'échange de notifications préalables à l'exportation, en 2006, a beaucoup facilité le contrôle du commerce international de précurseurs. Grâce à ce système informatisé, les autorités nationales compétentes des pays exportateurs et importateurs peuvent désormais communiquer en temps réel au moyen d'un système centralisé pour confirmer la légitimité des transactions envisagées ou suspendre ou arrêter les envois suspects. Les notifications préalables à l'exportation adressées chaque année à 169 pays ou territoires par le système PEN Online sont aujourd'hui au nombre de plus de 20 000. À l'heure actuelle, 126 pays et territoires se sont fait inscrire pour utiliser ce système, que l'OICS met à leur disposition; cependant, 43 % seulement des pays à faible revenu se sont fait inscrire, soit une proportion beaucoup plus réduite que celle que représentent les pays à revenu intermédiaire des tranches aussi bien supérieures que moyennes (85 et 65 % respectivement).

Figure XIX. Gouvernements ayant invoqué le paragraphe 10 a) de l'article 12 de la Convention de 1988 pour exiger des notifications préalables à l'exportation de produits chimiques, 1995-2011



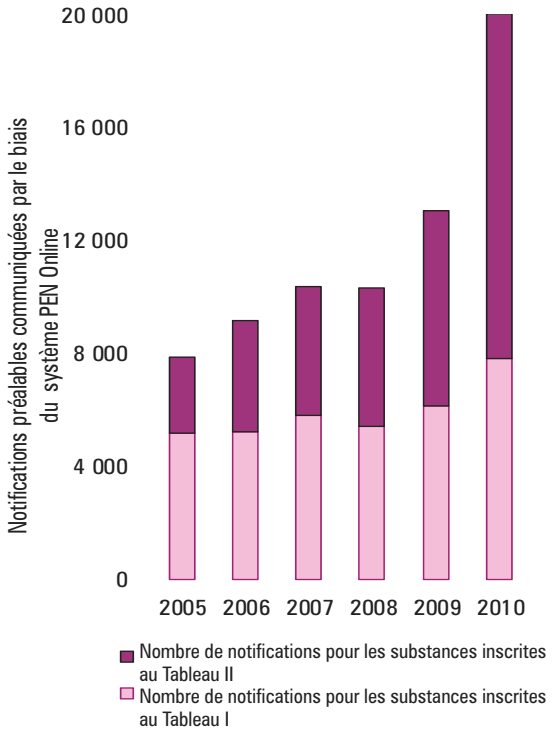
140. Il importe de continuer à étendre le système PEN Online et à procéder, individuellement et collectivement, à une analyse des risques présentés par les produits dont l'expédition a été notifiée par ce système. Bien qu'il ne soit pas partie aux transactions envisagées entre les pays exportateurs et importateurs, l'OICS aide les gouvernements à vérifier les transactions faisant intervenir les pays, en particulier les pays et régions soit qui n'exigent pas de notifications, soit qui n'ont que des ressources et capacités limitées.

141. En outre, l'on a avancé dans l'application des réglementations formulées par l'Assemblée générale en vue d'améliorer les échanges d'informations touchant les transactions suspectes ainsi que de resserrer la coopération multilatérale en matière d'échange d'informations sur les importations et exportations de précurseurs et la diffusion

[21] Les catégories de revenu sont fondées sur les données publiées par la Banque mondiale en 2010 concernant le revenu national brut par habitant, en dollars É.-U. par la méthode Atlas, sur la base de la moyenne calculée pour la période 2006-2010.

systématique d'informations au sujet des *modi operandi* des organisations de trafiquants de produits chimiques[22]. L'OICS a appuyé différentes activités opérationnelles internationales ponctuelles visant à combattre le détournement de produits chimiques précurseurs et a mené des enquêtes en vue de remonter à la source des produits détournés: l'Opération "Purple" (1999-2005), l'Opération "Topaz" (2001-2005) et le Projet "Cohesion" – projet résultant de la fusion des deux autres opérations en 2005 – qui ont permis aux gouvernements de disposer d'informations stratégiques sur le trafic de permanganate de potassium et d'anhydride acétique, ainsi que le Projet "Prism", mené depuis 2002, qui est axé sur un certain nombre de précurseurs de stimulants de type amphétamine. Ces opérations multilatérales ont permis d'identifier, de signaler et de prévenir des détournements ou des tentatives de détournement des substances en question du commerce international vers les circuits illicites. Des exemples de ces succès sont illustrés dans la section H du chapitre III.

Figure XX. Notifications préalables pour les substances inscrites aux Tableaux I et II communiquées par le biais du système PEN Online, 2005-2010



142. Les informations ainsi rassemblées, et celles qui sont communiquées chaque année, facilitent également le processus d'inscription et de transfert des substances aux Tableaux. L'OICS a déjà, à plusieurs occasions, proposé à la Commission des stupéfiants, compte tenu des tendances émergentes du trafic de fabrication illicite de drogues, d'inscrire plusieurs produits chimiques aux Tableaux ou de les transférer d'un Tableau à un autre. La noréphédrine, qui a commencé à être utilisée dans la fabrication illicite de stimulants de type amphétamine, a ainsi été ajoutée au Tableau I en 2000. Depuis lors, plusieurs autres produits ont été transférés du Tableau II au Tableau I, comme l'anhydride acétique en 2001, le permanganate de potassium en 2001 également et l'acide phénylacétique et ses sels en 2011.

143. De plus en plus, les organisations de trafiquants de produits chimiques ont, au cours des quelques dernières années, commencé à se procurer directement auprès des fabricants d'autres produits chimiques, y compris des produits fabriqués sur commande. Face à cette situation, les gouvernements voient de plus en plus dans l'industrie un partenaire qui a un rôle critique à jouer pour prévenir les détournements. Les Lignes directrices pour l'élaboration à l'échelle nationale d'un code volontaire de bonnes pratiques pour l'industrie chimique établies par l'OICS et la liste de surveillance internationale spéciale limitée de substances non inscrites sont des outils qui peuvent être librement utilisés à cette fin. La liste de surveillance, établie en 1998 à la suite des préoccupations croissantes provoquées par l'utilisation de produits chimiques de remplacement, aide les gouvernements à faire porter leur attention, selon qu'il convient, sur les substances non placées sous contrôle qui risquent le plus d'être détournées du commerce légitime tout en prenant en compte les exigences de l'industrie légale. La liste s'est allongée pour englober 52 substances et est distribuée aux organismes de réglementation pour qu'ils l'utilisent en association avec l'industrie.

B. Difficultés rencontrées et perspectives d'avenir

144. Vingt ans de contrôle international des précurseurs ont démontré que le système international de contrôle offre plusieurs des instruments indispensables. L'expérience a cependant montré que ces instruments ne sont pas universellement appliqués et il demeure nécessaire de les appliquer plus systématiquement au plan national qu'à l'échelle mondiale. L'on trouvera au chapitre V ci-après quelques exemples de ces instruments.

145. Vingt ans de contrôle international des précurseurs ont également démontré que les organisations de trafiquants de produits chimiques savent s'adapter rapidement lorsque s'intensifie l'action des organes de réglementation et des services de répression. En particulier, ces organisations sont aujourd'hui mieux à même de se procurer des produits chimiques intermédiaires, des pré-précurseurs et des produits sur commande et l'étendue et la complexité de leurs opérations de fabrication se sont

[22] Résolution S-20/4B de l'Assemblée générale.

accrues, comme en témoigne la capacité d'utiliser d'autres matériaux de départ et des méthodes précédemment considérées comme trop complexes et trop coûteuses pour pouvoir être employées dans une fabrication illicite, ce que vient encore aggraver l'augmentation continue des types et des quantités de drogues synthétiques non basées sur des matières premières végétales et la rapidité sans précédent de ces changements. La flexibilité inhérente aux méthodes d'acquisition des précurseurs et de fabrication illicite signifie que les mécanismes mis en place pour y faire face doivent être flexibles aussi.

146. L'inscription d'une substance à un tableau est une mesure qui vient après coup et qui ne peut pas suivre l'apparition rapide de nouveaux précurseurs utilisés pour fabriquer illégalement des drogues. Il faut plutôt adopter une approche plus souple qui permette d'intervenir plus rapidement pour identifier les commandes suspectes et prévenir le détournement de nouveaux produits chimiques, ce qui n'est possible qu'en association avec l'industrie.

147. Simultanément, les législations doivent être plus souples aussi pour pouvoir, en vue d'entamer des poursuites, faire enquête sur les cas dans lesquels il y a lieu de soupçonner que de nouveaux produits chimiques sont destinés à être utilisés pour la fabrication illicite de substances. De même que les saisies de produits chimiques actuellement placés sous contrôle, les incidents qui font intervenir de nouveaux produits chimiques non inscrits doivent être considérés comme le point de départ d'une enquête plutôt que son aboutissement.

148. Il faut également que les gouvernements examinent la mesure dans laquelle l'acte criminel de trafic de produits chimiques correspond à la punition. Les sanctions pénales, civiles et administratives applicables doivent être proportionnelles au type et à la quantité de substances illicites qu'il était envisagé de fabriquer au moyen des nouveaux produits. Ainsi, il faut, dans le cas de précurseurs destinés à la fabrication illicite de drogues, que les sanctions tiennent compte de la quantité de drogues qui aurait été fabriquée.

149. Enfin, si l'on veut que la communauté internationale puisse tirer parti des renseignements obtenus au sujet du dernier état de la question et prévenir les détournements à l'avenir, il importe au plus haut point d'améliorer la diffusion en temps réel des informations et des renseignements stratégiques touchant les commandes suspectes, les envois stoppés et les précurseurs saisis. Les organes de réglementation et les services de répression et les industries intéressées ont tous, aux échelons aussi bien national qu'international, un rôle également important à jouer s'agissant de mieux comprendre la dynamique et la complexité des détournements et du trafic, d'identifier les points faibles et de mettre au point des solutions appropriées.

V. Recommandations

150. L'on a examiné dans le présent rapport les mesures adoptées par les gouvernements et par l'OICS, les dernières informations disponibles concernant les détournements et tentatives de détournement de précurseurs, les mesures législatives de contrôle et autres qui ont été prises et les résultats obtenus dans le cadre du Projet "Prism" et du Projet "Cohesion" au cours de l'année écoulée. En outre, l'on s'est attaché à évaluer les progrès accomplis et les difficultés rencontrées au cours des 20 premières années d'existence du système de contrôle des précurseurs. Le présent chapitre contient un certain nombre de recommandations de caractère général en vue d'harmoniser les politiques suivies par les gouvernements et de combler les lacunes du système de contrôle qui ont été recensées dans le présent rapport et dans les rapports précédents.

151. Le détournement de certains produits chimiques, comme l'anhydride acétique, des circuits nationaux de distribution – plutôt que du commerce international – puis leur transport clandestin à travers les frontières sont devenus la méthode la plus communément utilisée par les organisations criminelles pour se procurer les produits chimiques précurseurs nécessaires à la fabrication illicite de drogues. Il importe au plus haut point de renforcer les mesures nationales de contrôle du mouvement des produits chimiques en mettant en place un système de permis, en s'attachant à comprendre parfaitement la fabrication nationale, le commerce et les besoins de substances placées sous contrôle et en vérifiant que ces substances sont destinées à des fins légitimes. **L'OICS engage instamment les gouvernements à centrer leurs efforts nationaux de contrôle sur le point de départ de la chaîne d'approvisionnement en produits chimiques en s'attachant à vérifier la légitimité de toutes les sociétés nouvelles qui commencent à opérer.**

152. Bien que la situation à cet égard se soit améliorée, nombre de gouvernements ne communiquent pas encore d'évaluations de leurs besoins annuels d'importation de certains précurseurs de stimulants de type amphétamine. En outre, beaucoup de ces évaluations sont dépassées et ne reflètent pas l'évolution de la conjoncture sur les marchés. Cela est particulièrement préoccupant s'agissant des substances qui n'ont guère d'utilisations légitimes. Pour que les évaluations demeurent utiles pour pouvoir identifier les transactions suspectes faisant intervenir les précurseurs en question, **l'OICS rappelle aux gouvernements qu'ils doivent communiquer en temps opportun des évaluations exactes, conformément à la résolution 49/3 de la Commission des stupéfiants.**